

L'ANALYSE DU SECTEUR PUBLIC FRANÇAIS

博士前期課程1年 経営学専攻 60年入学

吉 岡 正 道

MASAMICHI YOSHIOKA

Introduction

Chapitre 1. La particularité de la nationalisation de 1982 en France

Chapitre 2. Le secteur public dans l'économie française

Chapitre 3. La difficulté du secteur public

Conclusion

Introduction

L'histoire des nationalisations en France est divisée, en gros, en quatre vagues. La dernière vague est celle de la nationalisation de 1982 qui a les trois objectifs économiques essentiels. Pour les réaliser, les français doivent payer 72,5 milliards de francs. La loi du 11 février 1982 a ainsi assuré le transfert à l'Etat de la totalité des actions des deux compagnies financières de Paris et des Pays-Bas et du Suez, et des principales banques privées françaises.

Des entreprises nationales avant 1982 ont été créées pour assurer le développement d'activités nouvelles, et prendre en charge des études ou des recherches à long terme, des opérations de réorganisation interne, de fusion ou de restructuration. Par contre, une fraction importante des entreprises nationales en 1982 est en concurrence plus ou moins directe avec des entreprises privées françaises ou étrangères. Les expériences passées donnent certains enseignements intéressants concernant à la fois le rôle de soutien joué par les investissements des grandes entreprises nationales. Les groupes industriels publics peuvent ainsi contribuer à promouvoir une offre de compétitivité grâce à un effort accru d'investissement. Egalement, le secteur public occupe une place importante dans les échanges extérieurs français.

Dans l'évolution des performances des entreprises, la rentabilité n'est qu'un critère partiel. L'utilisation du seul critère de rentabilité est immédiate dans la décision et

dans l'évolution des performances des entreprises. La nationalisation de 1982 se traduit par l'implantation de la puissance dans de nombreuses branches industrielles exclusivement privées. Malgré un effort d'investissement industriel, le secteur public industriel ne peut sortir de problèmes économiques actuels. Enfin, il ne faut pas oublier que la volonté des hommes fait influencer sur de résultats des entreprises publics.

Chapitre I. La particularité de la nationalisation de 1982 en France

Le secteur public actuel s'est, en gros, constitué en quatre vagues que l'on peut brièvement retracer. Celle de la dernière vague, la loi de nationalisation du 11 février 1982 est le résultat de longs débats parlementaires. Malgré que le coût des nationalisées pour les français soit presque la moitié du budget de la dépense nationale, la nationalisation de 1982 montre les objectifs économiques essentiels. Enfin, l'organisation est une représentation graphique de la structure interne de l'ensemble, avec le titre et la position de chacun de ses membres.

Section I. Quatre vagues des nationalisations

A. La première vague

Si l'on met à part les tabacs (1810), le courrier (1851), l'édition des Journaux Officiels (1880), les établissements financiers à statuts spéciaux (Banque de France, 1800; Caisse des Dépôts, 1816) et hormis la prise de contrôle public des Chemins de Fer de l'Ouest tombés en faillite (1877), la première vague de nationalisations correspond à la période de l'après-Première Guerre Mondiale et à ses troubles économiques. Ces nationalisations sont, soit accidentelles, soit répondent à des impératifs techniques, comme de secourir des entreprises mises en difficulté par l'état latent de crise économique qui marque l'entre-deux-guerre, ou d'aider à la reconstruction.

Puis la crise des années 30 oblige l'Etat à venir au secours de grandes entreprises en difficulté. On renfloue la Compagnie Générale Transatlantique (1933), la Compagnie Air France (1935) et les réseaux de chemin de fer, qui sont regroupés en 1937 dans la SNCF dont l'Etat détient 51 % des actions.

B. La deuxième vague

Elle est nettement politique et correspond à l'arrivée au pouvoir des partis d'inspiration marxiste immédiatement avant et après la Seconde Guerre Mondiale. Le Front Populaire, en 1936, souhaite faire contrôler par la puissance public les secteurs clés de la souveraineté économique, en particulier pour contenir le fameux "mur d'argent". C'est

la nationalisation de la Banque de France et des industries d'armements, notamment de la construction aéronautique. Le gouvernement de Vichy développe considérablement le dirigisme industriel, sous l'inspiration de la technocratie synarchiste et à des fins essentiellement techniques (gestion de la pénurie, relativement du pays, etc).

Les nationalisations de 1946 s'inscrivent dans le prolongement de la vague politique du Front Populaire. Son esprit est le même.

En 1946, le Parlement nationalise donc la production et la distribution de l'énergie (Electricité de France, Gaz de France, Charbonnages de France), une partie des transports aériens et maritimes. Il confisque une partie de l'industrie automobile (Renault) et l'industrie des moteurs d'avions (Gnome et Rhône, devenue la SNECMA). Les plus grandes banques de dépôt sont également nationalisées.

C. La troisième vague

Cette vague d'extension du secteur public est essentiellement technique et correspond aux grands projets technologiques et industriels de la 5^{ème} République ou du gaullisme. La gestion des entreprises publiques existantes sera libéralisée à partir de la fin des années 50. Mais, dans les années 60, les gouvernements de la 5^{ème} République créent de nouvelles entreprises publiques, ou de nouveaux laboratoires publics, ou restructurent des entreprises publiques existantes pour être les instruments des volontés industrielles de l'Etat.¹⁾

D. La quatrième vague

La nationalisation de 1982 a pour effet de transférer à l'Etat en toute propriété les actions représentant le capital :

- notamment de 5 sociétés mères formant des groupes industriels complexes aux multiples ramifications dans l'économie françaises et à l'étranger ;
- de 36 banques et de 2 compagnies financières.

Dans le même temps, des négociations entre l'Etat et les entreprises aboutissent à la prise de contrôle de sociétés, soit à force participation étrangère (Roussel-Uclaf, CII-Honeywell-Bull, filiales françaises CGCT et LEF de International Telegraph and Telephones), soit spécialisées comme Aéronautique Marcel Dassault et Matra.

Par ailleurs, l'Etat créancier de Sacilor et Usinor devenait actionnaire à 95 % assurant ainsi la nationalisation de la sidérurgie. Ces opérations comportent de nombreuses conséquences sur les filiales et participations détenues auparavant par les sociétés qui ont été nationalisées en 1982.

Le nouveau secteur public industriel²⁾ regroupe (à la différence de l'ancien³⁾) des entreprises agissant sur un marché concurrentiel. Par rapport à l'industrie (énergie

exclue), ce nouveau secteur :

- réalise 22,5 % de la valeur ajoutée totale ;
- exporte 32,1 % de la production industrielle ;
- compte 31,3 % des investissements industriels ;
- emploie 20,7 % des effectifs industriels⁴⁾.

Section 2. De raisons de la nationalisation industrielle

A. Le coût des nationalisées pour les français

La nationalisation des huit plus grosses sociétés industrielles et de quelques 200 banques privées a coûté à l'Etat, c'est-à-dire au contribuable, 72,5 milliards de francs.

47 milliards de francs remboursables en quinze ans au titre de l'indemnisation du capital des actionnaires privés. Les intérêts sont calculés sur les taux de rendement des emprunts d'Etat non indexés, constatés tous les six mois. Entre 1982 et 1984, ils se sont élevés à 14 milliards de francs.

25,5 milliards de francs en deux ans de dotations budgétaires, qui ont servi pour l'essentiel à combler les déficits.

L'addition augmente si l'on tient compte de l'ensemble du secteur public, c'est-à-dire les entreprises nationalisées depuis longtemps, comme Renault, Entreprise Minière et Chimique, Charbonnages de France, et les services, EDF, RATP, SNCF. Au total, depuis 1982, l'Etat a dépensé 177,7 milliards de francs pour le secteur public, soit 7 % de son budget total.⁵⁾

B. Les trois objectifs économiques essentiels

Une analyse économique et sociale permet d'assigner, a posteriori, au programme de nationalisation trois objectifs qui en constituent en quelque sorte une logique implicite.

1. Contrôle des positions monopolistique

La notion de champion national a donc prévalu sur celle de concurrence. Lorsque des positions de faveur sont ainsi reconnues à des entreprises, soit pour bénéficier de garanties de commandes à long terme ou de concurrence limitée pour des marchés publics (défense nationale, production d'énergie, téléphone, santé public), soit de positions monopolistiques dans des industries, certes soumises à la concurrence internationale, mais à haut degré de concentration (industries de base, ou d'équipements de pointe), il apparaît normal de placer ces firmes sous un certain contrôle de la puissance public afin que des privilèges consentis au nom de l'intérêt général ne puissent pas être détournés à des fins privées.

La nationalisation apparaît un peu comme la vie française de la politique antitrust, dans la mesure où il n'est pas à la portée d'un pays de dimension modeste.

2. Rénovation de l'industrie

Si la clef de la sortie de crise réside dans l'investissement productif, la nationalisation peut être la clef de la modernisation du tissu industriel français. Le tissu industriel vieillit progressivement et ne se renouvelle pas, alors que les révolutions technologiques en cours, particulièrement l'application de la microélectronique ou les économies et les substitutions d'énergie, donnent l'occasion d'une modernisation et de gains de productivité importants pour les entreprises qui investissent.

La nationalisation doit permettre plus facilement le désinvestissement des établissements vieillis, leur modernisation, l'investissement et les prises de position, à long terme, dans les technologies et les produits avancés par une politique hardie sur le modèle de l'industrie japonaise.

3. Se placer sur les technologies d'avenir

Les nationalisations doivent aussi permettre des prises de position, à long terme, dans les technologies d'avenir. Le nouveau secteur public donne, là encore, les moyens de cette politique de renouveau des grands projets de développement technologique et industriel, puisqu'il réalise, d'ores et déjà, la moitié des dépenses totales de recherche industrielle faites en France.

La nationalisation de la totalité du secteur bancaire, à l'exception des filiales de banques étrangères, des banques mutualistes et des petites banques, donne également les moyens de mieux canaliser l'épargne et les crédits vers l'industrie⁶⁹.

C. De changements structuels des salariés

1. Election des représentants des salariés

Des représentants des salariés sont élus au scrutin secret, à la proportionnelle, à la plus forte moyenne.

Pour être éligible, il faut être âgé de plus de dix-huit ans, travailler dans la société ou l'une de ses filiales ou être permanent syndical sans rupture du contrat de travail, pendant deux ans, depuis au moins cinq ans. On ne peut être inscrit que sur une seule liste. Si le permanent est élu, il cesse cette fonction et réintègre son emploi.

La condition des listes est libre. Mais elles doivent obtenir la signature d'une organisation représentative au niveau national ou bien au niveau de l'entreprise, ou encore recueillir la signature du 10 % des élus délégués du personnel ou du comité d'entreprise.

2. Droit des salariés

L'assemblée générale des salariés se regroupe par petites unités. Ils s'expriment dans tous les domaines concernant le contenu et l'organisation du travail, l'amélioration des conditions de travail. Un accord doit intervenir dans l'entreprise concernant le niveau, le mode, l'organisation, la fréquence et la durée de réunion de ces conseils. Le travaux des conseils d'atelier font l'objet d'un rapport annuel. Trois ans après la publication de cette loi, le gouvernement soumet un rapport au Parlement, sur ces nouvelles instances.

3. Droits syndicaux

Le comité d'entreprise peut mieux s'informer auprès de l'expert comptable, désigner ses propres experts pour examiner des opérations de gestion. Il peut aussi donner son avis sur le contrat de plan liant l'entreprise à l'Etat⁷⁾.

Section 3. L'organigramme des entreprises nationales

L'organigramme est une représentation graphique de la structure interne de l'ensemble, avec le titre et la position de chacun de ses membres. Elle permet de comprendre le fonctionnement et le circuit réel de décision.

Les membres des conseils d'administration des sociétés sont nommés par décret selon la répartition suivante :

—Sept représentants de l'Etat.

—Six représentants des salariés de la société.

—Cinq personnalités choisies, en raison de leur compétence, dans des activités publiques et privées concernées par l'activité de la société ou en leur qualité de représentant des consommateurs.

Le président du conseil d'administration de chaque société est nommé parmi les membres du conseil d'administration et après avis de celui-ci par décret en conseil des ministres. Il exerce les fonctions de directeur général.

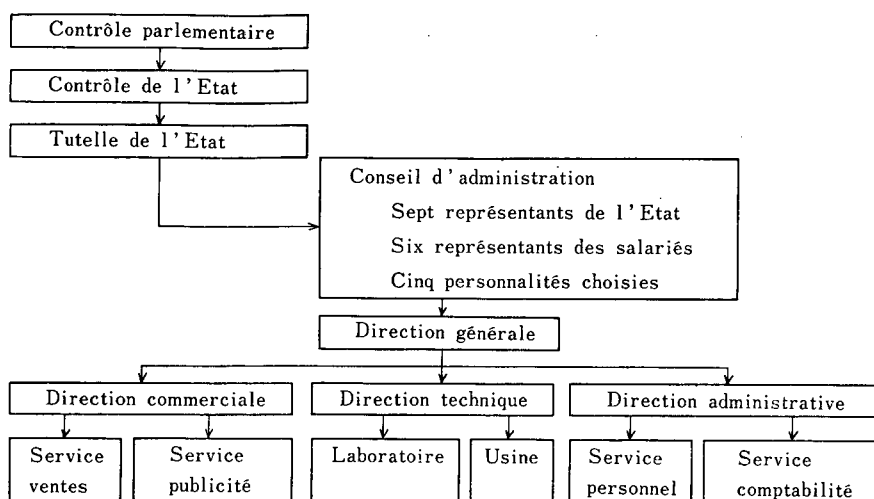
Lorsque les actions des sociétés nationalisées sont détenues en totalité par l'Etat, les pouvoirs de l'assemblée générale sont exercés par les administrations représentant l'Etat.

L'Etat est chargé d'assurer la tutelle et le contrôle des entreprises nationales.

A. La tutelle de l'Etat

La tutelle est l'autorité exercée par le pouvoir central sur les collectivités ou organismes publics autonomes. Cette tutelle est exercée par les ministres des secteurs auxquels se rattachent les entreprises nationales.

La tutelle peut être technique, économique ou financière ;



—technique, dans la mesure où elle s'intéresse à l'exploitation pure propre à chaque entreprise; le pouvoir de tutelle étant assuré par un commissaire du Gouvernement qui siège au conseil d'administration et dispose de moyens puissants.

—économique et financière, elle est assurée par des contrôles d'Etat dépendant de trois directions auprès du ministre de l'Economie et des Finances: direction du Budget, direction du Trésor et direction générale des Prix. Il est à noter qu'il n'existe pas d'organisme coordonnateur entre ces trois directions.

Toutes les entreprises nationales sont soumises à ce contrôle économique et financier.

B. Le contrôle de l'Etat

Il s'exerce principalement par la vérification des comptes des entreprises nationales. La commission de vérification des comptes des entreprises nationales a pour rôle de vérifier des comptes, la régularité de la gestion et l'opportunité des décisions prises.

Cette commission est présidée par un président de Chambre à la Cour des Comptes et divisée en cinq sections pour d'efficacité. On peut néanmoins constater que le jugement porté par cette commission lors de la remise de ses rapports, est tardif.

C. Le contrôle parlementaire

Il est fondamental car il répond aux nécessités d'un contrôle exercé dans l'intérêt général. Le Parlement s'informe par la documentation qu'il réduit ou les enquêtes qu'il peut ordonner. Les moyens dont il dispose alors sont les moyens parlementaires traditionnels, avec des interventions plus précises au moment des votes sur les équipements et le financement des entreprises nationales⁹⁾.

Chapitre 2. Le secteur public dans l'économie française

La nationalisation des sociétés mères place l'Etat, face aux filiales, dans une situation parfois inattendue. Cela provoque les trois rôles de l'Etat.

Le secteur public peut jouer un rôle d'entraînement en de nombreux domaines ; investissements, rénovation du tissu industriel, échanges extérieurs, ... Le résultat du secteur public est statistiquement indiqué.

Section 1. L'Etat et les sociétés nationalisées

A. Les caractéristiques du patrimoine nouveau de l'Etat

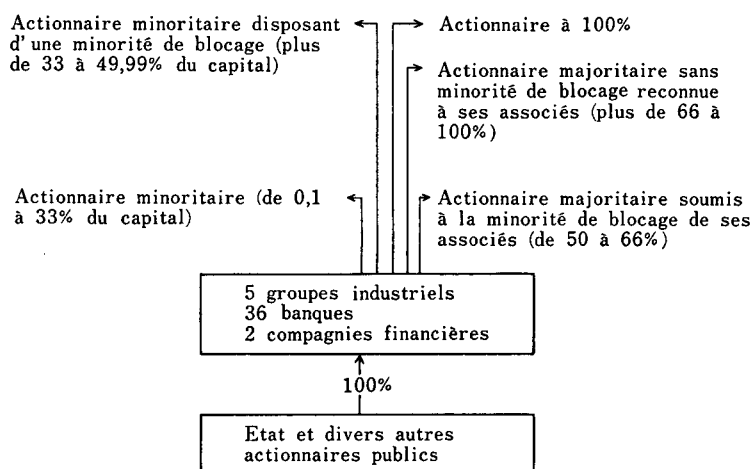
1. Patrimoine de nature très diverse

Les sociétés industrielles recherchaient les moyens de s'implanter en amont ou en aval de leur activité principale. Presque tous les groupes pratiquaient la formule des "intérêts croisés", sous forme de participations réciproques.

Dans ces conditions, par un effet mécanique de ricochet aveugle, l'Etat s'est trouvé investi de missions carrément étrangères à la notion de "nécessité public".

La loi de 1982 a conduit à transférer à l'Etat les établissements financiers directement ou indirectement à plus de 50 % par les sociétés nationalisées. Pris d'un établissement financier sur quatre dépend désormais de l'Etat.

Effets de la nationalisation des sociétés mères sur leurs filiales et leurs participations



2. Patrimoine d'importance très variable

L'Etat est placé dans la situation d'un actionnaire de droit commun.

Il peut être :

- actionnaire à 100 % : Aluminium Pechiney, filiale de Pechiney-Ugine-Kuhlmann ;
- majoritaire, exerçant un fort pouvoir de contrôle parce que ses associés ne disposent pas de la minorité de blocage (plus de 66 à 100 %) : La Cellulose du Pin, filiale à 69 % de la Compagnie de Saint-Gobain ;
- majoritaire simple (plus de 50 %) : Institut Mérieux, filiale de Rhône-Poulenc ;
- minoritaire possédant une minorité de blocage (plus de 33 à 50 %) : Le Carbone-Lorraine, filiale à 43 % de Pechiney-Ugine-Kuhlman ;
- minoritaire (plus de 0,1 à 33 %) : nombreuses participations détenues par les banques⁹⁾.

B. Le rôle de l'Etat

Schématiquement, on peut définir trois rôles qui doivent être distingués car ils induisent des contraintes et des relations différentes.

L'Etat est d'abord l'actionnaire des entreprises publiques. A ce titre, il doit assurer le financement en fonds propres d'entreprises qui ne peuvent plus recourir que modestement et par des voies détournées au marché financier et aux cessions d'actifs. Compte tenu de la situation financière déséquilibrée de nombreux groupes, ce premier rôle implique des charges financières lourdes.

L'Etat est ensuite un client des entreprises publiques. La nationalisation doit permettre une meilleure régulation des flux de commandes publics qui, en cascade, devraient atteindre les sous-traitants et les fournisseurs.

Enfin, l'Etat joue un rôle d'incitateur de la politique industrielle qui vaut (théoriquement) autant pour le secteur privé que pour le secteur public.

A travers l'ensemble des flux d'aides à l'industrie, ainsi que par les nombreux comités qui les gèrent, c'est en moyenne 60 milliards de francs par an que l'Etat consacre au soutien de l'activité industrielle¹⁰⁾.

Section 2. Le rôle d'entraînement du secteur public

A. Le rôle moteur des investissements

Les expériences passées fournissent certains enseignements intéressants concernant à la fois le rôle de soutien joué par les investissements des grandes entreprises nationales.

1. Les enseignements du passé

De 1974 à 1981 les grandes entreprises nationales ont joué un rôle moteur essentiel

L'entraînement dû aux investissements des grandes entreprises nationales (1974-1980)

Taux de croissance annuel moyen en volume (%)	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Influence de l'investissement des grandes entreprises nationales							
—sur l'investissement ds entreprises	0,2	4,5	-0,8	3,0	2,5	3,0	1,3
—sur le PIB marchand ¹²⁾	0,1	0,2	0,1	0,3	0,4	0,7	0,3
Données observées							
—Investissement des entreprises	-1,1	-6,0	5,8	0,3	3,3	2,7	6,1
—PIB marchand	3,5	0,0	5,1	3,2	3,9	3,6	1,2
—Investissement des grandes entreprises nationales	4,8	23,3	9,4	6,9	12,4	9,0	7,6

en matière d'investissement à travers un ensemble de grands programmes technologiques : nucléaire, télécommunications, TGV, extensions des lignes de la RATP. De 1974 à 1981 la FBCF¹¹⁾ des grandes entreprises nationales s'est accrue de 80 % en volume tandis que les investissements du secteur privé et de l'industrie stagnaient.

2. Un comportement contrasté en matière d'investissement

La propension à investir en France des groupes industriels nouvellement nationalisés apparaît plus faible d'un tiers par rapport à celle des anciennes nationalisées¹³⁾.

L'ancien secteur public semble en conséquence avoir eu dans le soutien et la croissance de l'investissement un rôle relativement plus important que celui des groupes récemment nationalisés. Sur la période 1976-1980, les investissements totaux des entreprises industrielles en France augmentaient de 64,4 % en francs courants, ceux des groupes nationalisés en 1982 de 46 % (à structure constante 1981 au niveau des sociétés). Pourtant, d'après les données publics par ces derniers groupes, leurs investissements croissent de 85 % sur cette même période.

Le rôle en matière d'investissement des anciens groupes industriels nationalisés se trouve confirmé par les travaux de la direction de la Prévision¹⁴⁾. Une explication notable de ce résultat est fournie par le démarrage des travaux de l'usine d'enrichissement d'Eurodif en 1976 et dans une moindre mesure, des investissements de la Cogéma.

3. Les évolutions en terme d'emplois

Elles viennent compléter les observations précédentes : de 1976 à 1980 les effectifs employés par l'ancien secteur public industriel ont légèrement augmenté (+2 %) tandis que ceux des nouveaux nationalisés diminuaient de 12 %.

Sous réserve d'une analyse plus approfondie, les deux groupes d'entreprises (ancien et nouveau secteur public) semblent pouvoir être assez bien discriminés, et leurs évolu-

Les anciennes entreprises publiques industrielles et la FBCF en volume dans l'industrie.
(1973-1980)

FBCF	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Total industrie	100	96,1	84,4	94,0	91,2	90,7	90,3	93,7
Total hors nucléaire(a)	100	96,1	84,4	90,0	86,1	85,0	85,6	88,7
dont								
Entreprises publiques(b)	100	107,2	121,5	123,2	131,5	122,7	101,1	144,8
Entreprises privées	100	95,5	82,7	88,5	84,1	83,2	84,9	86,2
Grandes entreprises nationales	100	105,0	128,7	133,1	150,7	169,2	186,5	200,6
(a) Nucléaire Cogéma + Eurodif								
(b) CDF Chimie: APC, NORSOLOR, COPENOR, MDPA, SNPE, ATO Chimie, RNUR, RVI, SNIAS, SNECMA								

tions traduisent des comportements et des stratégies sensiblement différents face à la crise, s'organisant autour de pôles typiques: dans un cas croissance et développement maintenus des filiales françaises, dans l'autre cas contraction-restructuration en France et redéploiement au niveau international.

4. La place du secteur public dans la recherche-développement industriel

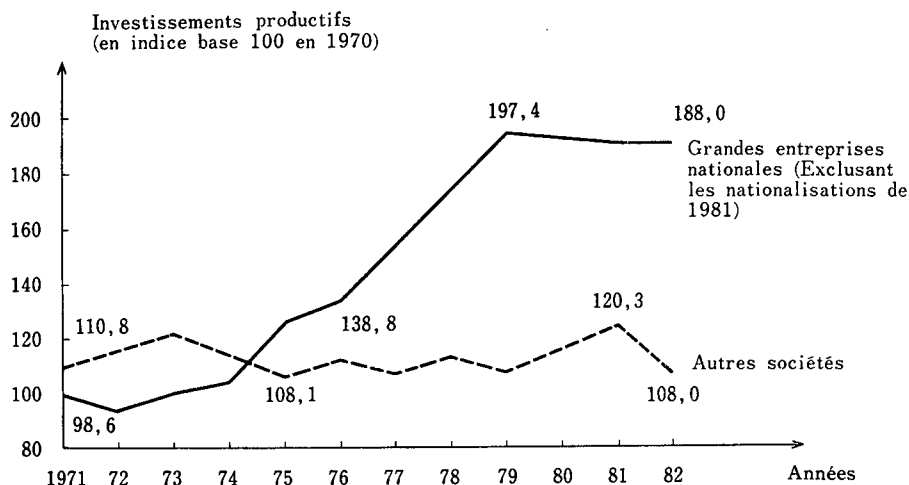
Le secteur public industriel dans son acception ancienne faisait environ le quart des dépenses de recherche, il employait une proportion légèrement inférieure de personnel de recherche. Pourtant ce secteur public ne réalisait que 17 % des ventes et employait 11 % des effectifs dans l'ensemble de l'industrie. La différence entre sa part dans les ventes totales et dans les dépenses de recherche apporte une mesure de l'effet d'entraînement qu'étaient amenées à jouer ces entreprises en matière de recherche-développement du fait de leur répartition sectorielle ou de leur dynamique propre.

Dans son acception réante¹⁵⁾ consécutive aux décisions de nationalisation de 1982, le secteur public industriel représente une proportion beaucoup plus importante du potentiel de renouvellement technologique et de création de produits nouveaux par l'industrie. 184 firmes de recherche couvraient en 1978 près de 60 % des dépenses totales de recherche, plus de 55 % du personnel de recherche et 57 % de chercheurs. L'influence de ces mêmes groupes rapportés aux ventes et aux effectifs industriels s'élève quant à elle à 30,9 % et 24,1 % respectivement.

5. Le secteur public et la promotion d'une offre compétitive

Les groupes industriels publics peuvent contribuer à promouvoir une offre compétitive grâce à un effort accru d'investissement. Le secteur public industriel contribuera à élargir

Evolution Comparée de l'investissement des grandes entreprises nationales et des autres sociétés



les moyens français d'autonomies à moyen terme en développant les exportations et en réduisant la dépendance vis-à-vis des importations.

Les pouvoirs publics disposent donc, avec les groupes nationalisés, de puissants leviers d'intervention dans les secteurs de base et dans les industries de pointe¹⁶⁾.

B. Secteur public et politique des échanges extérieurs

Le secteur public occupe une place importante dans les échanges extérieurs français, notamment dans le domaine des biens intermédiaires et des biens d'équipement. Au delà des actions visant à promouvoir une offre compétitive, il peut intervenir plus pour desserrer la contrainte extérieure.

Le secteur public représente environ 30 % des exportations totales et un montant équivalent pour les exportations industrielles avec certains points forts (73 % des exportations dans l'aéronautique et les constructions navales, 67 % dans les non ferreux, 60 % dans la sidérurgie, 51 % dans la chimie de base, 36 % dans le matériel de transport terrestre, 34 % dans la construction électrique et électronique.

La part des importations directes réalisées par le secteur public est également importante: elle serait de l'ordre de 23 % du total des importations directes et atteindrait 70 % des importations directes réalisées par les entreprises industrielles, chiffre très élevé qui s'explique par le fait que les grandes entreprises peuvent plus facilement s'adresser directement à leurs fournisseurs étrangers.

En matière de place du secteur public dans les échanges extérieurs, des progrès

seront prochainement réalisés avec l'établissement de balances des paiements en devises.

Chapitre 3. La difficulté du secteur public

Depuis le débat des années 70, l'organisation des décisions fondées uniquement sur le traditionnel critère de rentabilité semble incapable d'apporter une solution aux problèmes micro-économiques (la rentabilité des entreprises continue à baisser) comme aux problèmes macro-économiques (l'emploi par exemple). Après la nationalisation de 1982, le secteur public s'expose à la concurrence vis-à-vis du secteur privé.

La présentation du projet de budget pour 1985 tire les conséquences des endettements adoptés lors de la discussion budgétaire de 1984. Le secteur public continue d'accumuler des déficits importants.

Section I. Emulation entre les secteurs public et privé

A. Le traditionnel critère de rentabilité

On peut être tenté de remettre en cause l'utilisation du seul critère de rentabilité immédiate dans la décision et dans l'évolution des performances des entreprises. Cette remise en cause comporte quatre éléments.

Il faut d'abord rappeler les critiques déjà anciennes découlant de ce que toute rentabilité est fonction d'un système de prix. Les conditions de valorisation différenciées reflètent alors, selon les cas des rapports de force ou des pouvoirs publics.

La rentabilité n'est qu'un critère partiel d'efficacité : en effet, la rentabilité propre des entreprises ne reflète qu'une efficacité déformée par une série d'opérations de partage (répartition de la valeur ajoutée, amortissement, endettement).

Les critères financiers de décision sont eux-mêmes remis en cause dans le cadre de logique propre des entreprises : il suffit de renvoyer au débat ouvert aux Etats-Unis sur les méthodes d'évaluation des investissements, rendues responsables de la détérioration de la compétitivité des entreprises parce que ces critères privilégient le court terme aux dépens du long terme.

On attend l'industrie qu'elle apporte une contribution décisive au redressement de l'économie française. Le secteur public a un rôle majeur à jouer à la fois parce que son poids est très important (30 % des ventes du secteur industriel, une proportion élevée des effectifs qualifiés, la moitié des investissements) et aussi en raison des effets d'entraînement qu'il exerce par le biais des achats de biens intermédiaires et de biens d'équipement, ou encore par sa contribution aux exportations¹⁷⁾.

B. Le secteur public à la concurrence

Les nationalisations de 1936 et 1945 avaient pour objectifs principaux le contrôle du crédit et la création de monopole de services publics dans l'énergie et les transports. Pour des raisons extra-économiques, quelques entreprises de l'industrie manufacturière avaient été nationalisées, l'exemple le plus connu étant celui de Renault. Avant les récentes nationalisations, l'ancien secteur public employait 16 % des effectifs salariés grâce à sa place prépondérante ou même son quasi-monopole dans l'énergie, les Postes et Télécommunications, les transports ferroviaires et aériens. En dehors de l'énergie, sa place apparaissait par contre faible dans l'industrie où il n'employait que 6 % des effectifs, pour l'essentiel dans l'automobile et la construction aéronautique.

Les nationalisations de 1981-1982 se sont inspirées de principes très différents. Elles se traduisent par l'implantation de la puissance dans de nombreuses branches industrielles jusque-là presque exclusivement privées. En dehors de l'énergie, la part des effectifs salariés employés dans l'industrie par le secteur public dépasse désormais 17 %. Les nouvelles implantations industrielles de la puissance public se concentrent dans les branches produisant des biens intermédiaires et des biens d'équipement; les branches produisant des biens de consommation restant presque totalement du domaine privé. Enfin, le nouveau partage public privé crée une situation nouvelle: une fraction importante des entreprises publiques est en concurrence plus ou moins directe avec des entreprises privées françaises ou étrangères¹⁸⁾.

Section 2. De problèmes du secteur public industriel

A. Le poids considérable des concours publics

Pour 1985, les dotations en capital du secteur public industriel atteindront, y compris le budget annexe des PTT, 13,560 millions de francs, en progression de 8,5 % par rapport au niveau déjà très élevé atteint en 1984 et dans un contexte budgétaire pourtant axé sur la rigueur.

Ainsi, en quatre ans, les groupes industriels publics auront reçu du budget de l'Etat 45.310 millions de francs courants.

Pour 1985, en l'absence d'indication sur la répartition prévisionnelle des dotations, il est impossible au Parlement d'apprécier les choix que sous-tend l'effort financier demandé à la notion.

B. Les déficits encore très importants

Les douze groupes industriels sous la tutelle du ministère du redéploiement industriel

Dotations en capital (en millions de francs)

	1982	1983	1984	1985
Saint-Gobain	200	250	150	n.d.
Pechiney	2.000	700	150	
Rhone-Poulenc	1.100	300	300	
CGE	—	150	—	
Thomson	300	550	1.700	
Bull	—	1.550	1.000	
CGCT	—	—	300	
Renault	1.000	1.000	1.200	
CDF Chimie	300	300	1.000	
EMC	100	50	200	
Siderurgie	2.000	5.800	5.500	
Restructuration				
Chimie et Engrais	—	1.650	1.000	
Totaux	7.000	12.250	12.250	13.960

et du commerce extérieur ont enregistré encore en 1983 des déficits importants. L'effort d'investissement industriel s'est traduit en outre par une aggravation de l'endettement à moyen et long terme.

1. Un effort d'investissement industriel

En 1983, les groupes industriels ont réalisé un effort d'investissement industriel indubitable, en progression de 17 % par rapport à 1982.

Investissements industriels (en millions de francs)

	1981	1982	1983
Renault	7.308	7.422	9.058
CGE	1.881	2.135	2.053
Saint-Gobain	2.511	3.493	2.833
Pechiney	2.735	2.634	3.031
Rhone-Poulenc	2.436	2.166	2.784
CDF-Chimie	271	295	497
EMC	421	370	446
Sacilor	917	1.497	2.215
Usinor	952	1.033	1.926
Thomson	1.950	2.370	2.391
Bull	479	464	636
CGCT	62	41	118
Totaux	21.923	23.920	27.988

2. Au prix d'un fort accroissement de l'endettement

En dépit de l'importance des concours de l'Etat en capital, les groupes industriels

n'ont pas pu soutenir cet effort d'investissement qu'au prix d'un fort accroissement de leur endettement à long et moyen terme.

La dette à long et moyen terme s'accroît en effet de plus de 22 % en 1983 après avoir progressé de 13,2 % en 1982.

De surcroît, ces chiffres ne comprennent pas les titres participations, considérés comme des quasi fonds propres, émis massivement par certains de ces groupes¹⁹⁾ en 1983 (4.050 millions de francs) et au cours des trois premiers trimestres de 1984 (1.220 millions de francs).

Toutefois, l'évolution des taux d'intérêt notamment a permis de stabiliser globalement les frais financiers à 5 % environ du chiffre d'affaire, il est vrai très excessif au regard de la concurrence internationale.

Dettes à long et moyen terme (en millions de francs)

	1981	1982	1983
Renault(A)	18.434	21.977	28.312
CGE(N)	5.189	6.093	5.918
Saint-Gobain(N)	10.667	10.830	12.494
Pechiney(N)	10.106	9.711	11.042
Rhone-Poulenc(N)	7.978	8.695	11.042
CDF-Chimie(A)	3.040	3.491	5.091
EMC(A)	1.107	1.233	1.583
Sacilor(N)	11.736	15.307	20.449
Usinor(N)	17.802	17.058	22.630
Thomson(N)	3.498	6.549	6.990
Bull(N)	2.698	3.369	4.399
CGCT(A)	n. d.	134	92
Totaux	92.255	104.447	127.652
A : entreprise ancienne			
N : entreprise nouvelle			

3. Des pertes cumulées

Les résultats des groupes industriels en 1983 font apparaître une amélioration mais restent très déficitaires.

Le secteur public industriel a fait l'objet de restructurations d'une ampleur sans précédent au cours desquelles certains groupes se sont défossés de leurs activités fortement déficitaires.

Nul doute que le moment venu, une appréciation lucide des performances des groupes industriels publics s'imposera compte tenu de l'effet financier que leur a consenti la

Résultat net comptable (en millions de francs)

	1980	1981	1982	1983
Renault	638	-690	-1.281	-1.576
CGE	556	586	638	662
Saint-Gobain	932	227	104	724
Pechiney	792	-2.416	-4.615	-295
Rhone-Poulenc	-1.884	-286	-787	159
CDF-Chimie	-546	-1.213	-834	-2.759
EMC	10	-312	-946	-160
Sacilor	-2.006	-2.897	-3.737	-5.610
Usinor	-1.255	-4.241	-4.604	-5.456
Thomson	502	-168	-2.208	1.251
Bull	180	-449	-1.351	-625
CGCT	n. d.	n. d.	-345	-555
Totaux		-11.859	-19.966	-16.742

nation, des modifications profondes qui ont affecté leurs structures et de l'évolution de la conjoncture économique²⁰⁾.

Conclusion

L'Etat est aujourd'hui propriétaire de plus de 25 % de l'économie nationale à travers les nationalisations. La France assiste à la naissance de l'Etat-patron ou à celle de l'Etat-actionnaire.

C'est les entreprises publiques qui sont directement engagées dans une bataille sur leurs marchés, une bataille mondiale pour la qualité et la compétitivité. Il n'est pas question que l'Etat impose un système bureaucratique, et encore moins qu'il place les entreprises en position d'assistées. La nationalisation n'a rien à voir avec une étatisation.

Le rôle de l'Etat n'est pas de se substituer à quiconque et de faire métier d'industriel. Il est de veiller à la cohérence du système productif français. L'Etat veillerait à développer les interdépendances et les synergies entre les groupes, il se comporterait de façon responsable et rationnelle en tant que client; et, comme actionnaire, il donnerait les moyens aux groupes publics d'avoir une croissance saine et de long terme.

Depuis la loi de démocratisation du secteur public, les salariés siègent en conseil d'administration. Mais tous ceux qui croyaient que la nationalisation était synonyme de garantie de l'emploi ont déchanté très vite. Le secteur public en France n'est pas économiquement efficace parce qu'il ne résout pas de problèmes économiques avertis. La théorie de la nationalisation de 1982 devrait montrer parfaitement l'efficacité économique,

mais il ne faut pas oublier que les entreprises nationales comme privées sont gérées par les hommes. Les résultats dépendent sûrement de leur volonté, leur capacité.

Note

- 1) STOFFAES Christien, *Cahiers français*, No. 214 janvier-février 1984.
- 2) CGE, Saint-Gobain, Pechiney, Rhone-Poulenc, Sacilor, Usinor, Thomeson, Bull.
- 3) Renault, CDF-Chimie, Entreprise Minière et Chimique, CGCT.
- 4) *Cahiers français*, No. janvier-février 1984, p. 3.
- 5) Express, les 20-21 avril 1984.
- 6) *Cahier français*, No. 214 janvier-février 1984, pp. 7-10.
- 7) *Le Matin*, le 28 juin 1982.
- 8) PICQ Pierre-Henri, *Cahiers français*, No. 180 mars-avril 1977, pp. 15-17.
- 9) BLANC Jacques, *Cahiers français*, No. 214 janvier-février 1984, pp. 15-17.
- 10) SOULAGE Bernard, *Cahiers français* No. 214 janvier-février 1984, p. 36.
- 11) Formation Brute de Capital Fixe
- 12) Production Intérieure Brute
- 13) Le calcul des travaux d'investissement (Investissements / valeur ajoutée hors taxes) des anciennes et des nouvelles nationalisées donne en effet :
$$\frac{\text{Investissements} / \text{Valeur ajoutée hors taxes des nouvelles nationalisées}}{\text{Investissements} / \text{Valeur ajoutée hors taxes des nouvelles nationalisées}} = 0,67$$
- 14) "Les entreprises publiques industrielles et l'évolution de la FBCF et de l'emploi au cours des dernières années", bureau de l'industrie, direction de la Prévision, novembre 1981.
- 15) CII-HB, ITT France et Roussel-Uclaf ont été pris en compte.
- 16) MAZIER Jaques, *Cahier Français*, No. 214 janvier-février 1984, pp. 51-55.
- 17) STRAUSS-KAHN Dominique, *Revue Politique*, Janvier-février 1983.
- 18) VASSILLE L., *Analyse de Publications Economiques*, le 7 mars 1983.
- 19) Saint-Gobain, Rhone-Poulenc, Thomas, CGE et Renault
- 20) *Rapport Général*, No. 69, pp. 35-40.